

# The Transition Institute 1.5

L'ambition d'une véritable transition

## NOTE D'ÉCLAIRAGE

#11 - décembre 2023

### Écologiser l'agriculture intensive : le Label HVE

par AMÉLYS HONVAULT & LOUIS PERROTIN

D'après le rapport du même titre, rédigé par Philomène BLOT, Adrien BREUIL, Quentin BUSTARRET, Pauline CHAVAND DE BIGNICOURT, Tristan GAUDRON, Amélys HONVAULT, Théophile LE CLERC et Louis PERROTIN dans le cadre du cours "Description de controverses" dispensés aux élèves de troisième année de Cycle ingénieur Civil à Mines Paris - PSL, accessible [ici](#).

Les terres agricoles représentent près de la moitié du territoire français. Secteur indispensable de par ses fonctions nourricières, l'agriculture est très exposée au risque climatique. En même temps, le système agricole actuel participe au réchauffement : l'agriculture est en effet le deuxième poste d'émission de gaz à effet de serre en France<sup>1</sup>, et ses préjudices sur la santé et la biodiversité sont aujourd'hui avérés<sup>2</sup>. Pour toutes ces raisons, l'agriculture peut devenir un acteur pivot de la transition écologique en développant la résilience de nos systèmes de production et de nos écosystèmes.

Pour changer en profondeur ce système de production agricole et s'adapter aux nouveaux enjeux socio-écologiques sans mettre en péril l'aspect socio-économique du secteur, divers labels sont apparus. Ces labellisations ont pour but de certifier des démarches agricoles plus vertueuses, tant sur le plan environnemental qu'humain. Ces labels « environnementaux » rejoignent d'autres labels assurant la protection économique des producteurs ou la qualité des produits. On retrouve ainsi différents labels aux objectifs variés : l'indication géographique protégée (IGP), l'appellation d'origine protégée (AOP), le Label Rouge, l'Agriculture Biologique (AB), etc.

Face à cette nécessité d'engager une transition profonde du système agricole, des associations environnementales impulsent en 2007, lors du Grenelle de l'environnement, l'idée d'une certification Haute Valeur Environnementale (HVE) avec pour objectif de valoriser les exploitations agricoles s'engageant dans une pratique plus durable mais qui n'ont pas encore atteint le niveau d'exigence de labels déjà existants. Cette certification faciliterait la transition entre l'agriculture conventionnelle et une agriculture plus bénéfique pour l'environnement et la santé.

La certification HVE est officiellement créée en 2011 par le Ministère de l'Agriculture, présentée comme une « preuve de l'engagement [des exploitations agricoles] dans des pratiques plus respectueuses de l'environnement et de la biodiversité ».

Elle est organisée en trois niveaux de certification associés à des niveaux d'exigences croissants. Le dernier niveau, le niveau 3, donne accès à la certification « Haute Valeur Environnementale » et, à partir de 2016, au label HVE. L'évaluation des exploitations agricoles est réalisée à l'aide d'indicateurs de performance liés à des objectifs de résultats. Deux voies d'accès à la labellisation sont possibles : la voie A,

1. Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, « Les émissions de gaz à effet de serre de l'agriculture », 12 février 2021

2. Le BASIC, Greenpeace, et WWF, « Étude de démarche de durabilité dans le domaine alimentaire - Rapport d'analyse transverse », Juin 2021.

où l'exploitation est évaluée sur un ensemble de critères attenant à la biodiversité, la stratégie phytosanitaire, la gestion de la fertilisation et la gestion de l'irrigation ; ou la voie B, qui se base uniquement sur deux indicateurs globaux : la part des intrants dans le chiffre d'affaires et la part des infrastructures agroécologiques ou des prairies permanentes dans la surface agricole utile.

Dès les premières années, la certification HVE révèle des inégalités d'accès entre les exploitations agricoles, avec majoritairement des exploitations viticoles s'engageant dans cette démarche. Ces inégalités mènent à différentes critiques qui seront exposées par la suite. Toutefois, le label reste aujourd'hui en plein essor avec une augmentation du nombre d'installations certifiées de 46% sur la dernière année, atteignant alors 36 225 exploitations certifiées HVE au 1er janvier 2023. Les exploitations HVE représentent ainsi 8% de la Surface Agricole Utile (SAU) contre 10.3% pour les exploitations certifiées AB.

## Un label de plus ?

La multiplication des labels et certifications répond à une prise de conscience croissante des industriels et des pouvoirs publics ainsi qu'à un changement de comportement des consommateurs. L'important panel de labels, avec des ambitions variées en termes de bénéfices environnementaux et socio-économiques, peut créer une confusion chez le consommateur qui ne possède pas une vision claire des exigences propres à chaque label pour l'orienter dans ses choix.

Dans ce contexte de forte concurrence, le label HVE est décrié pour ses faibles ambitions sociales et environnementales. La première critique porte sur son système d'obtention qui s'appuie sur des objectifs fixés par chaque acteur. Les associations environnementales soulignent le fait que ce type de démarche a un potentiel d'impact beaucoup plus faible que d'autres labels qui requièrent un socle d'exigences imposé et ambitieux pour être certifié<sup>3</sup>. Du point de vue environnemental, le label est donc considéré comme trop peu ambitieux, avec notamment des seuils se distinguant peu de la moyenne des exploitations françaises<sup>4</sup>. De même sur le plan socio-économique, le potentiel d'impact positif de la certification HVE sur la santé humaine n'est pas avéré et aucun engagement

3. Le BASIC, Greenpeace, et WWF, « Étude de démarche de durabilité dans le domaine alimentaire - Rapport d'analyse transverse », Juin 2021.

4. Epices et ASCA, « Évaluation des performances environnementales de la certification Haute Valeur Environnementale (HVE) », octobre 2022.

de moyen-long terme n'est mis en avant.

Cependant, les soutiens du label rappellent que ce dernier a été créé pour encourager une transition vers une agriculture plus durable. En ce sens, il ne vise pas à atteindre un niveau d'exigences aussi élevé que les labels déjà existants.

## **Politiques nationales et équité entre les labels**

Si à l'origine, le label HVE se voulait être un complément à l'Agriculture Biologique, pour assurer une transition plus douce vers une agriculture plus durable, il a rapidement été mis en concurrence avec le label AB. Cette mise en concurrence des labels HVE et AB s'est faite petit à petit, par la promulgation de différentes lois et l'intégration dans la PAC du label HVE.

Plus précisément, c'est la réforme de la PAC (Politique Agricole Commune) qui affirmera cette mise en concurrence des labels. Depuis 2015, environ un tiers des subventions de la PAC sont distribuées à des exploitations remplissant un certain nombre de critères écologiques, dans le but de favoriser une transition agroécologique à l'échelle européenne. Chaque pays européen peut décider d'un Plan Stratégique National (PSN) pour choisir la répartition de ces subventions à l'échelle nationale, tout en respectant la directive européenne. La Politique agricole commune 2023-2027 ajoute une nouvelle aide, l'éco-régime. Cette dernière « a vocation à accompagner le plus grand nombre possible d'agriculteurs dans leur transition en massifiant les pratiques agroécologiques »<sup>5</sup>. Ces écorégimes concentrent à eux seuls 25% du budget du premier des deux piliers de la PAC.

Le 21 mai 2021, le ministre de l'agriculture Julien Denormandie annonce l'introduction du label HVE comme une nouvelle voie d'entrée pour obtenir la partie éco-régime de la PAC. En bénéficiant des éco-régimes de la PAC, le label HVE se retrouve sur un pied d'égalité avec le label AB, avec qui il partage désormais les aides. Cela implique une baisse directe des subventions pour les agriculteurs en agriculture biologique. Cette mesure a d'autant plus de mal à être acceptée par ces derniers que l'OFB avait pointé dans une note remise aux ministères de l'Agriculture et de la Transition écologique que « les seuils retenus [pour être éligible au label HVE] ne permettent pas de sélectionner des exploitations particulièrement vertueuses [sur le plan écologique] »<sup>6</sup>. Cette situation est vécue comme un désengagement

5. Ministère de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire, « Le Plan Stratégique national - PAC 2023-2027 ».

6. Raphaël Lecocq, « Selon l'OFB, tout le référentiel HVE est à revoir », 9 juin 2021.

de l'État dans l'agriculture biologique par les agriculteurs certifiés AB.

La controverse n'est cependant pas réellement une affaire de concurrence purement monétaire ou une lutte de part de marché mais bien une question de reconnaissance des bienfaits pour l'environnement. Les acteurs de l'agriculture biologique souhaitent que cette dernière soit mise en avant pour ses bénéfices, qui répondent aux objectifs environnementaux de l'Union Européenne.

## Implication Européenne

Au niveau européen, les avis exprimés ne viennent pas soutenir la certification HVE. En mars 2022, la Commission Européenne adresse une lettre au gouvernement français pour souligner le manque d'ambition du PSN. Cette critique porte notamment sur l'intégration de la HVE dans l'éco-régime, au même niveau que l'agriculture biologique. Au vu des différences de cahier des charges de ces deux certifications, la Commission Européenne préconise une différenciation des niveaux de rémunération à l'aide d'un troisième niveau de paiement qui récompense les agriculteurs avec les pratiques les plus vertueuses. Le label HVE susciterait également des difficultés de compatibilité avec le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) car ne bénéficie qu'à des exploitations françaises.

La FNAB viendra également renforcer l'implication de l'Europe dans la gestion de la certification lors de la publication d'une note juridique en juin 2022 statuant sur l'incompatibilité du label HVE avec le droit européen<sup>7</sup>. La note déclare notamment que « l'ouverture de l'écorégime de la PAC à la certification HVE constitue une violation du principe d'égalité » de la Charte de l'Union Européenne dans la mesure où la certification HVE ne sélectionne pas des exploitations avec une réelle plus-value environnementale.

Face à ces critiques, le gouvernement a statué pour la création d'un troisième niveau dédié à l'agriculture biologique dans l'écorégime, accompagné d'une revalorisation de 30€ par hectare et par an par rapport à l'aide précédemment définie. Cette revalorisation constitue déjà une première victoire pour certains acteurs, mais ces derniers souhaitent toujours une révision profonde de la certification HVE, avec notamment une refonte complète du cahier des charges.

7. Martucci et Coursière-Pluntz, « Note juridique à destination de la Commission européenne sur la compatibilité avec le droit de l'Union de la certification Haute Valeur Environnementale », 1 juin 2022.

## Réforme du label

En réponse à ces critiques, le Ministère de l'Agriculture a entrepris une réforme du label HVE depuis 2022. Cependant de nombreuses questions se posent sur cette transition : comment réviser en profondeur ce label sans devoir enlever la certification aux exploitants qui se sont déjà impliqués dans la démarche et comptent donc sur le financement associé pour pallier leurs dépenses déjà engagées ?

Une première révision de la certification est votée fin juin 2022 avec pour décision majeure de supprimer la voie B qui était fortement critiquée. Cette refonte implique également une modification des seuils et critères requis pour la voie A. Malgré ces avancées, les associations environnementales ne sont pas satisfaites. Elles considèrent que les modifications effectuées sont mineures et que les changements profonds demandés par diverses organisations n'ont pas été réalisés. Le gouvernement a ainsi ouvert une consultation publique en juillet 2022 pour recueillir l'avis des citoyens sur la question.

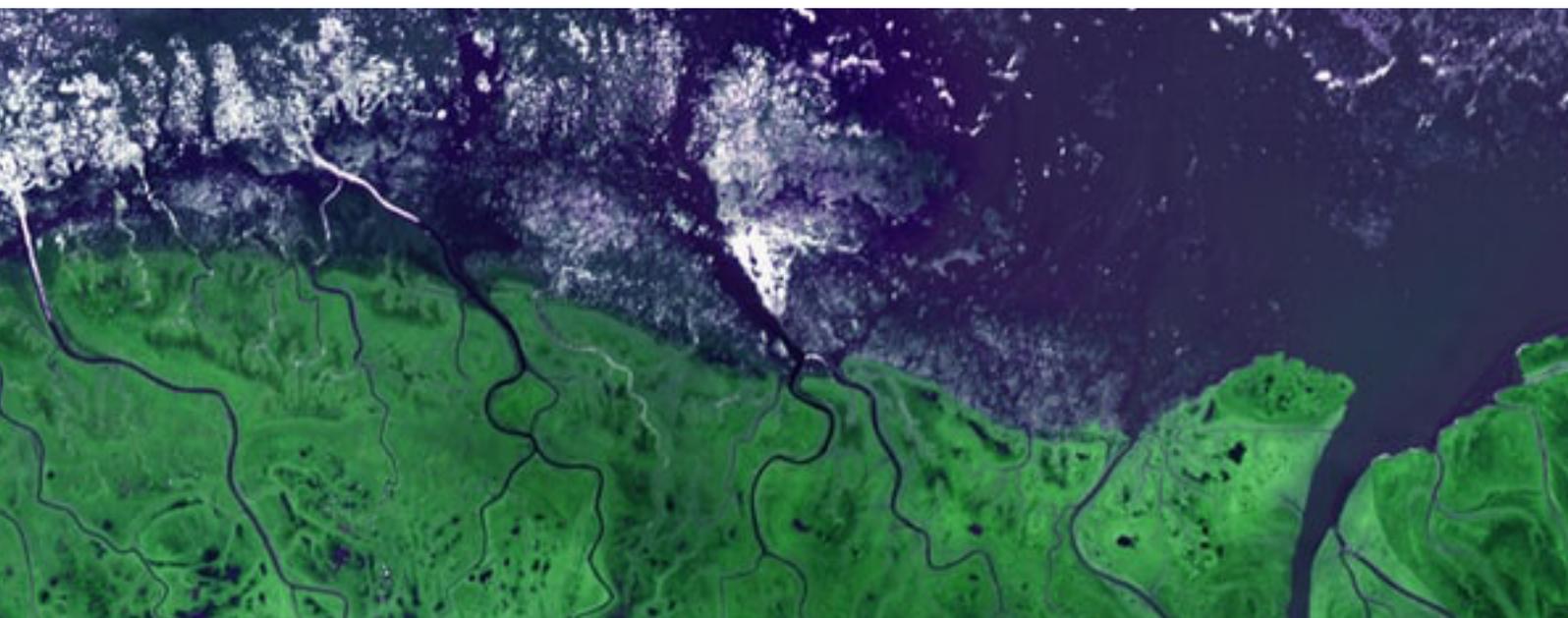
Cependant une révision profonde du label HVE n'est pas sans risque. En effet, certains exploitants se sont engagés dans la certification HVE en réalisant des investissements, parfois importants, qu'ils espèrent rentabiliser grâce aux bénéfices apportés par le label. Une révision du label associée à une élévation des critères pourrait exclure et mettre en difficulté ces exploitants. Cette perspective crée des inquiétudes chez les agriculteurs, relayées par certains députés à l'Assemblée Nationale<sup>8</sup>. M. Jordan Guitton, député de l'Aube, questionne ainsi le gouvernement sur la possibilité d'une période de transition et l'existence de mesures financières pour aider les 40% d'exploitations champenoises écartées par la révision du label HVE. Au contraire, des recherches menées sur les politiques publiques liées à la labellisation<sup>9</sup> affirment que la diminution des exploitations certifiées induite par un rehaussement des critères permettra aux exploitations certifiées de mieux se distinguer sur le marché et ainsi s'accompagnera d'un gain conséquent pour les exploitations engagées dans la démarche.

Cependant certains acteurs expriment également leur préoccupation face à une revue à la hausse des critères du label HVE. Ces derniers craignent que cette réforme ne mène qu'à la création d'un label AB "bis" qui se résumerait à une action trop marginale, loin de l'objectif initial de transition globale.

8. Jordan Guitton, « Question N°2191 à l'Assemblée Nationale », 18 Octobre 2022.

9. Bergeron, Castel, et Dubuisson-Quellier, « Gouverner par les labels. Une comparaison des politiques de l'obésité et de la consommation durable », 24 Avril 2019

Finalement, certaines ONGs proposent d'adopter une démarche hybride pour le label. Cette démarche consiste à définir des seuils d'entrée minimum, suivis d'exigences qui deviennent obligatoires au cours du temps pour assurer une réelle transition vers des démarches plus vertueuses pour l'environnement. Cette solution semble répondre aux inquiétudes des acteurs, en s'inscrivant dans la continuité des décisions actuelles tout en visant des objectifs plus ambitieux, sans oublier de laisser le temps aux exploitants de s'adapter.



## CONTACT

 [the-transition-institute.minesparis.psl.eu](https://the-transition-institute.minesparis.psl.eu)

 [tti.5@minesparis.psl.eu](mailto:tti.5@minesparis.psl.eu)